

Теория и практика интеграции стран Западной Европы: актуальные проблемы

Калиш Ян Викторович

аспирант департамента политологии, ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

E-mail: jvk@ya.ru

В данной статье описываются актуальные проблемы европейских интеграционных процессов в их связи с теоретическими и историческими противоречиями, зародившимися еще на заре европейской интеграции. В связи с этим автор рассматривает такие теории интеграции, как функционализм, институционализм и федерализм, а также более поздние неофункционализм и постнеофункционализм. Также рассматриваются различные концепции развития европейской интеграции. Автором выделяются наиболее значимые проблемы и противоречия, с которыми Европейский Союз имеет дело и по сей день. Анализируются итоги прошедшего 23 июня 2016 г. референдума по выходу Великобритании из состава Европейского Союза. Решение населения Великобритании о выходе из состава ЕС является далеко не единогласным и с правовой точки зрения не окончательным. В то же время и британские, и европейские чиновники воспринимают выход Великобритании как данность. Более того, процедура выхода форсируется с европейской стороны. Анализ возможных последствий этого события показывает, что дезинтеграция не пройдет безболезненно ни для одной из заинтересованных сторон. Помимо того, можно ожидать, что ЕС предпримет ряд серьезных преобразований.

Ключевые слова: европейский союз (ЕС), европейская интеграция, дезинтеграция, Brexit.

Theory and Practice of the Western Europe Countries Integration: Topical Problems

Yan V. Kalish

Postgraduate Student, Department of Political Science, Financial University under the Government of the Russian Federation»

E-mail: jvk@ya.ru

This article describes the topical problems of European integration in their relationship with the theoretical and historical contradictions which arose at the dawn of European integration. The following integration theories are observed: functionalism, institutionalism and federalism, as well as more recent neofunctionalism and postneofunktionalizm.

Different concepts of European integration are considered. In addition the most important problems and contradictions, which the European Union has to handle are distinguished. The results of the Brexit voting held on 23 June 2016 are analyzed. The decision of the UK people to withdraw from the EU is far from unanimous, and from a legal point of view is not definitive. At the same time, the British and European officials perceive Brexit as fait accompli. Moreover, the exit procedure is being encouraged from the European side. An analysis of the possible consequences of this event shows that disintegration will not pass without serious consequences for any of the stakeholders. In addition, it can be expected that the EU will undertake a number of serious reforms.

Keywords: European Union (EU), European integration, disintegration, Brexit.

Региональная интеграция сегодня представляет собой не тренд или тенденцию, а способ существования и сосуществования государств в мире.

Флагманом региональной интеграции, бесспорно, является Европейский Союз (ЕС, Евросоюз). Более того, ЕС, благодаря гибкой системе форматов со-

трудности с внерегиональными партнерами, мог бы претендовать на роль очага глобальной интеграции. У ЕС есть свои критики и свои сторонники. Как при формировании ЕС было множество различных точек зрения по поводу того, каким образом и на основе чего должен строиться европейский блок, так и теперь есть множество различных взглядов на то, в каком направлении ЕС следует развиваться, и стоит ли. Особую остроту подобным обсуждениям придают результаты недавнего референдума в Великобритании.

Европейская интеграция столкнулась в последние годы с существенными трудностями, однако «европейский колосс» все еще крепко «стоит на ногах». Ввиду столь стремительно развивающихся событий представляется интересным заглянуть в прошлое, на то, как возник ЕС, к чему он шел, к чему в итоге приходит в наши дни.

Различные теории интеграции ЕС

Различные теории политической интеграции стали зарождаться в 1950–1960-е гг. Первая группа – это наднациональные теории интеграции. Адепты данной теории полагали, что национальные государства, несмотря на существенную власть и ресурсы, теряют способность эффективно защищать своих граждан [1]. В связи с этим государства должны уступить место образованиям наднациональной интеграции. Наднациональные теории представлены двумя основными концепциями: федерализм и функционализм, на их основе позднее была разработана концепция неофункционализма.

Федералисты ключевым механизмом интеграционного процесса считают учреждение наднациональной власти: либо посредством «конституционной революции» – решения, принятого на международной конференции, либо путем сближения политических институтов национальных государств и распределения полномочий между органами этих государств на договорной основе. По логике федералистов, через указанные институты свое выражение находят воля и интересы политических элит национальных государств. Таким образом, для успешного развития интеграции важно выстроить интегрированную систему органов власти и управления и сформировать общие нормы и принципы функционирования этих органов.

Эти условия тесно связаны с необходимостью регламентации и перераспределения сфер компетенции между национальными и наднациональными органами и, как следствие, ограничения государственного суверенитета в пользу суверенитета интеграционного объединения [2].

Принципы федерализма оказали большое влияние на интеграционный процесс в Европе. Маастрихтский договор 1 ноября 1993 г. закреплял принцип субсидиарности – основу механизма распределения полномочий между субъектами федерации и федеральным центром. В соответствии с данным принципом на наднациональный уровень поднимаются задачи, которые на этом уровне могут быть решены более эффективно, чем на уровне субъекта.

Примером иного подхода к интеграционному процессу является функционализм, основы которого были заложены еще в 1920-е гг. Функционализм концентрируется на социально-экономических аспектах интеграции. Цель интеграции предстает в достижении социального прогресса и обеспечении основных потребностей граждан. Суть и полезное зерно функционализма емко выражается в точке зрения отца-основателя функционализма Д. Митрани. Он считал, что стержень интеграции состоит не в некой идеальной форме межгосударственного объединения, а в решении функциональных задач как основе взаимодействия [3].

В соответствии с функционалистским подходом передача исполнительных полномочий на наднациональный уровень возможна без ограничения суверенитета национальных государств. Каждый наднациональный орган должен быть «заточен» под выполнение конкретных общественных задач. За национальными органами власти тем временем остаются все политические функции и задачи обороны [4].

В 1950–1960-х гг. складывается теория неофункционализма. Неофункционалисты признали ошибку функционалистов и придавали большее значение политическим факторам интеграции, в том числе важной роли элит, они также рассматривали сценарий распространения интеграции с политической сферы на экономическую.

Неофункционалисты полагают, что движение экономической интеграции происходит посредством политических сил, в том числе влияния групп интересов, политических партий, решений правительств, международных организаций. Таким образом, социально-политические факторы выходят на первый план, и успех интеграции зависит уже от соблюдения политического плюрализма, наличия общих фундаментальных ценностей и т.д. Таким образом, и экономическая, и политическая интеграция предстают двумя полюсами интеграционного процесса. Неофункционалисты развивают некоторые наработки функционалистов в контексте взаимосвязи экономического и политического аспектов интеграции,

что оформляется в концепции «перелива» (*spillover*) [5]. Перелив представляет собой явление, при котором интеграция в экономическом секторе влечет последствия для интеграции и в других сферах, в частности политической. Таким образом, интеграционный процесс через явление перелива стремится охватить все сферы общественной жизни.

Неофункционалисты считали, что явление перелива может происходить автоматически при соблюдении ряда условий, однако они не отрицали и того, что перелив может вовсе не произойти.

Следующей ступенью развития данной парадигмы является постнеофункционализм. Данная теория строится уже на базе результатов интеграционных процессов в Европе. Изучается трансформация интеграционной системы, ее функционирование и противоречия. По мнению постнеофункционалистов, интеграционная система может проходить стадии как сужения, так и расширения своей компетенции, а также проходить через кризисы и конфликты. При этом какие-то кризисы способны привести даже к развалу интеграционного блока.

Несколько другой подход к интеграционным процессам предлагает государство-центричная (межправительственная) теория. Данная теория сообразна классической теории международных отношений Дж. Розенау, Р. Кохэна и Дж. Ная [6, 7], так как в ней именно суверенные государства, преследующие свои национальные интересы, были и остаются ключевыми факторами в мировой политике, единственным законным источником власти и принуждения. Данная теория исходит из того, что государства сотрудничают только для того, чтобы максимально реализовать свои интересы.

Другим любопытным направлением является институционализм. Несложно догадаться, что ключевыми механизмами политической интеграции в данной концепции являются институты. Они действуют в качестве посредников между государствами при принятии политических решений.

ЕС начинал свой путь в функционалистской парадигме с узкоспециализированных международных организаций. Сейчас ЕС является полномасштабным супергосударством. Европейский интеграционный проект возник из стремления предотвратить повторение мировой войны и восстановить разрушенные экономики европейских государств.

Евросоюз сегодня: достижения и проблемы

Сегодня Евросоюз объединяет 27 европейских стран и обладает общей территорией с единой границей, общим визовым и таможенным режимом.

Население его составляет около 508 млн человек¹. Компетенция ЕС сегодня весьма широка и во многом совпадает с компетенцией государства, хотя для разных сфер объем полномочий ЕС не одинаков и, например в области культуры, сводится лишь к рекомендательным мерам. Тем не менее из всех организаций региональной интеграции ЕС максимально приблизился по своим признакам к государству. В политической жизни ЕС участвуют несколько общеевропейских политических партий. ЕС проводит согласованную внешнюю политику и осуществляет общую политику в области безопасности и обороны.

По мнению Н.Ю. Кавешникова, ЕС стал квази-государственной системой [8]. Разумеется, существует спектр полномочий, отнесенных к исключительной компетенции национальных государств. Можно выделить и ряд признаков ЕС, присущих конфедерации, например, сохранение государственного суверенитета стран-членов, вплоть до свободы установления госбюджета и т.д. [11].

В ЕС сформировались интегрированные политические институты, и, возможно, следующий шаг к абсолютной интеграции был бы в формировании наднациональной идентичности, т.е. «самоидентификации граждан национальных государств с ЕС» [9], но этот процесс носит глубинный характер и требует еще немало времени [10].

В ЕС сформировалась большая группа так называемых евроскептиков, на мнение которых евроинтеграторам теперь приходится постоянно оглядываться.

Таким образом, складывается ряд тенденций, которые могут активизировать мощные дезинтеграционные процессы в Европе: 1) расширение ЕС рождает конфронтацию внутри интеграционного блока; 2) рост энтропии в связи с нарастающим многообразием различных интересов, условий и факторов делает движение к интеграции неуправляемым; 3) нарастание социальной напряженности в связи с кризисными явлениями в глобальной экономике, демографическими перекосами, масштабной иммиграцией из стран третьего мира и параллельным усилением национализма и ксенофобии в Европе. Финансовые проблемы и неравенство членов ЕС уже аukaются Европе в греческом кризисе. Нехорошую службу сослужило и принятие отраслевых санкций против России, что существенно повредило многолетним коммерческим отношениям и привело

¹ Официальный сайт Евростат // <http://ec.europa.eu/eurostat>

к колоссальным убыткам с обеих сторон. Вопрос о выходе Великобритании из ЕС стал результатом сочетания этих негативных факторов.

Вrexit и будущее Евросоюза

Разные взгляды на интеграцию в теоретическом поле и различные противоречия, возникавшие в ходе евроинтеграции, проявились во взаимоотношениях ЕС и Великобритании. Великобритания давно имела наиболее высокий сепаратистский потенциал во всем ЕС. В 1975 г. в Великобритании уже проводился референдум по вопросу, следует ли ей оставаться в ЕЭС. Тогда почти две трети населения высказались в пользу сохранения членства в ЕЭС. В начале 1990-х гг., когда через Маастрихтский договор Европа вступила в фазу политического союза, в Великобритании была образована Партия независимости Соединенного Королевства. Очевидно, под независимостью понималась, прежде всего, независимость от Евросоюза. С годами эта партия набирала популярность и в 2014 г. получила почти треть от общего количества голосов на выборах в Европарламент [12]. На протяжении всего существования ЕС Великобритания была в нем несколько на особом положении. При этом периодически возобновлялись обсуждения более выгодных для Соединенного Королевства условий участия в ЕС. В 2013 г. этот вопрос вновь был поднят Дэвидом Кэмероном, пообещавшим возобновить переговоры с ЕС в 2015 г. и провести референдум о членстве Великобритании в ЕС. Великобритания выдвигала ЕС ряд условий, касавшихся финансовой, коммерческой, политической и социальной сфер. Камнем преткновения стало нежелание Великобритании «кормить» пособиями большое количество мигрантов и их семьи, в том числе проживающих за рубежом. Хотя по итогам переговоров Дэвид Кэмерон встал на позицию сохранения членства в ЕС, существенного прогресса в решении вопроса мигрантов достичь не удалось [13]. Представляется, что градус опасений британского населения нарастал в течение 2015–2016 гг. с развитием небывалого миграционного кризиса в Европе. Возможно, именно эти опасения в итоге предопределили результаты референдума 23 июня 2016 г.

Как известно, победили на референдуме сторонники прекращения членства в ЕС. Соотношение проголосовавших составило 52 к 48%. Дэвид Кэмерон смирился с решением народа, при этом заявил о своем намерении воплотить решение и уйти в отставку [14]. Через два дня после референдума также

подал в отставку британский еврокомиссар Джонатан Хилл [15]. Европарламент также немедленно стал форсировать процедуру выхода Британии из ЕС [16]. Поведению британских политиков можно дать объяснения. Например, оно может быть связано с нежеланием зарабатывать негативный политический имидж, борясь против «развода» с ЕС. Другой возможной причиной может быть то, что в реальности данные политики видят немало аргументов за выход из ЕС, хотя по долгу службы они должны были занимать сбалансированную позицию и выступать против шагов, которые могут привлечь политическую и экономическую дестабилизацию. Требуется объяснения и рвение европейских политиков исключить Великобританию из состава ЕС. Судя по всему, референдум Великобритании всерьез обидел чиновников и парламентариев Евросоюза. Возможно, решение британского народа даже было воспринято как предательство. Помимо того, Великобритания, долго «раскачивавшая лодку» Евросоюза, оставшись внутри ЕС могла бы существенно дестабилизировать и без того неспокойное состояние ЕС.

Действия Великобритании подтверждают классический подход к международным отношениям, ведь посчитав, что участие в интеграционном проекте пошло в разрез с ее национальными интересами, Великобритания решительно начала процесс дезинтеграции. В то же время институты интеграции все еще связывают Великобританию и ЕС, и потому едва ли дезинтеграция будет абсолютной.

Представляется, что выход Великобритании из ЕС может иметь долгоиграющие последствия для ЕС. Подобная встряска должна заставить евроинтеграторов всерьез задуматься о дальнейшей судьбе ЕС. Здание Евросоюза все еще достаточно крепкое, чтобы выдержать уход одного члена, но сам этот уход является сигналом к серьезному пересмотру текущей политики ЕС. В противном случае опасения представителей интеграционной теории постнеофункционализма вполне могут оправдаться.

Вероятно, Вrexit будет иметь негативные последствия как для Великобритании, так и для ЕС. В то же время установление прагматичного диалога между ЕС и Великобританией может, если не предотвратить «развод», свести к минимуму негативные эффекты дезинтеграции. Судя по всему, прагматические настроения уже проявляются в самой Великобритании, и многие британские чиновники не поддерживают форсирование Вrexit. Приверженность таким настроениям, на наш взгляд, является залогом более безболезненного выхода из сложившегося кризиса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сулова Т.Л. Динамика европейской интеграции: теоретические закономерности, политические тенденции и результаты институционализации [Текст]: дис. ...канд. полит. наук: 23.00.02 / Т.Л. Сулова. – Н. Новгород, 2005. – 292 с.
2. Егоров А.В. Правовая интеграция и ее содержание [Текст] / А.В. Егоров // Государство и право. – 2004. – № 6.
3. Mitrany D. A working peace system: An Argument for the Functional Development of International Organization. – Chicago, 1966.
4. Сафронова О.В. Функционализм и неофункционализм: экономические, социальные и политические процессы региональной интеграции [Текст] / О.В. Сафронова // Регион в составе федерации. Политика, экономика, право. – Н. Новгород, 1999. – С. 103.
5. European Integration: Theories and Approaches. Op. cit. – P. 28.
6. Linkage Politics: Essays in Convergence of National and International Politics / Ed. by J. Rosenau. N.Y.: Free Press, 1969.
7. Transnational Relations and World Politics / Ed. by R. Keohane, J. Nye. Cambridge: Harvard University Press, 1972.
8. Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского Союза (1992–2005) [Текст]: автореф. дис. ...канд. полит. наук (23.00.02) / Н.Ю. Кавешников. – М., 2006.
9. Гончарук Н.С. Формирование наднациональной идентичности в условиях углубления социально- политических интеграционных процессов в ЕС [Текст]: автореф. дис. ...канд. полит. наук / Н.С. Гончарук. – Орел, 2009.
10. Вайнштейн Г.И. Европейская идентичность: желаемое и реальное [Текст] / Г.И. Вайнштейн // Полис. – 2009. – № 4.
11. Сравнительный анализ политических систем Европы [Текст]: учебное пособие; под. ред. А.В. Глухой. – Воронеж, 2006.
12. Rowena Mason. 10 key lessons from the European election results // The Guardian, <http://www.theguardian.com/politics/2014/may/26/10-key-lessons-european-election-results>
13. Oliver Wright. David Cameron assures ‘good progress’ at EU talks despite fellow leaders calling migrant benefit reforms ‘unworkable’ // Independent, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/david-cameron-left-isolated-as-eu-leaders-call-migrant-benefit-reforms-unworkable-a6777666.html>
14. Глуходедов А. Дэвид Кэмерон подаст в отставку после референдума по Brexit [Электронный ресурс] / А. Глуходедов // Известия, <http://izvestia.ru/news/619362#ixzz4Ctu1iYJ3>
15. Еврокомиссар от Великобритании Джонатан Хилл подал в отставку [Электронный ресурс] // ТАСС, <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3401065>
16. MEPs call for swift Brexit to end uncertainty and for deep EU reform // Официальный сайт Европарламента, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160628IPR34006/MEPs-call-for-swift-Brexit-to-end-uncertainty-and-for-deep-EU-reform>

REFERENCES

1. Suslova T.L. *Dinamika evropeyskoy integratsii: teoreticheskie zakonomernosti, politicheskie tendentsii i rezul'taty institutsionalizatsii. Kand. Diss* [Dynamics of European integration: theoretical laws, political trends and the results of institutionalization. Kand. Diss]. Nizhniy Novgorod, 2005. 292 p.
2. Egorov A.V. *Pravovaya integratsiya i ee sodержanie* [Legal integration and its contents]. *Gosudarstvo i pravo* [State and Law]. 2004, I. 6.
3. Mitrany D. A working peace system: An Argument for the Functional Development of International Organization. - Chicago, 1966.
4. Safronova O.V. *Funkttsionalizm i neofunkttsionalizm: ekonomicheskie, sotsial'nye i politicheskie protsessy regional'noy integratsii*. [Functionalism and neofunctionalism: economic, social and political processes of regional integration]. *Region v sostave federatsii. Politika, ekonomika, pravo* [Region as part of the federation. Politics, economics, law]. Nizhniy Novgorod, 1999, p. 103.
5. European Integration: Theories and Approaches. Op. cit. - P. 28.
6. Linkage Politics: Essays in Convergence of National and International Politics // Ed. by J. Rosenau. N.Y.: Free Press, 1969

7. Transnational Relations and World Politics / Ed. by R. Keohane, J. Nye. Cambridge: Harvard University Press, 1972.
8. Kaveshnikov N.Yu. *Transformatsiya institutsional'noy struktury Evropeyskogo Soyuz (1992-2005)*. Kand. Diss [The transformation of the European Union's institutional framework (1992-2005). Kand. Diss]. Moscow, 2006.
9. Goncharuk N.S. *Formirovaniye nadnatsional'noy identichnosti v usloviyakh uglubleniya sotsial'no-politicheskikh integratsionnykh protsessov v ES*. Kand. Diss [Formation of a supranational identity in the conditions of deepening social and political integration in the EU. Kand. Diss]. Orel, 2009.
10. Vaynshteyn G.I. Evropeyskaya identichnost': zhelaemoe i real'noe [European Identity: the desired and actual]. *Polis* [Polis]. 2009, I. 4.
11. *Sravnitel'nyy analiz politicheskikh sistem Evropy* [Comparative analysis of political systems in Europe]. Voronezh, 2006.
12. Rowena Mason. 10 key lessons from the European election results // The Guardian, <http://www.theguardian.com/politics/2014/may/26/10-key-lessons-european-election-results>
13. Oliver Wright. David Cameron assures 'good progress' at EU talks despite fellow leaders calling migrant benefit reforms 'unworkable' // Independent, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/david-cameron-left-isolated-as-eu-leaders-call-migrant-benefit-reforms-unworkable-a6777666.html>
14. Glukhodedov A. David Kameron podast v otstavku posle referendum po Brexit [David Cameron to resign after the referendum on Brexit]. *Izvestiya* [Izvestia]. Available at: <http://izvestia.ru/news/619362#ixzz4Ctu1iYJ3>
15. Evrokomissar ot Velikobritanii Dzhonatan Khill podal v otstavku [The European Commissioner from Britain Jonathan Hill resigned]. TASS [TASS]. Available at: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3401065>
16. MEPs call for swift Brexit to end uncertainty and for deep EU reform // Ofitsial'nyy sayt Evroparlamenta, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160628IPR34006/MEPs-call-for-swift-Brexit-to-end-uncertainty-and-for-deep-EU-reform>
11. *Comparative analysis of the political systems of Europe: a textbook* / Under. edited by A. B. Glukhova. Voronezh, 2006.
12. Rowena Mason. 10 key lessons from the European election results // The Guardian, <http://www.theguardian.com/politics/2014/may/26/10-key-lessons-european-election-results>
13. Oliver Wright. David Cameron assures 'good progress' at EU talks despite fellow leaders calling migrant benefit reforms 'unworkable' // Independent, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/david-cameron-left-isolated-as-eu-leaders-call-migrant-benefit-reforms-unworkable-a6777666.html>
14. Glukoedov A. David Cameron will resign after a referendum on Brexit // news, <http://izvestia.ru/news/619362#ixzz4Ctu1iYJ3>
15. The Commissioner from great Britain's Jonathan hill has resigned // TASS <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3401065>
16. MEPs call for swift Brexit to end uncertainty and for deep EU reform // Официальный сайт Европарламента, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160628IPR34006/MEPs-call-for-swift-Brexit-to-end-uncertainty-and-for-deep-EU-reform>